

KEBIJAKAN PENENTUAN KUALITAS AIR SERTA SANKSI BAGI PELAKU PENCEMARAN DAN TANGGUNG JAWAB NEGARA MENGANTISIPASI PENCEMARAN AIR

Oleh:

DHONI YUSRA

Dosen Fakultas Hukum – UIEU

dhoni.yusra@indonusa.ac.id

ABSTRAK

Air bukanlah produk dari suatu hasil komersialisasi seperti halnya barang yang lain, namun lebih condong disebut sebagai warisan yang harus dilindungi, dipertahankan, dan diperlakukan dengan benar

Kata Kunci: Kebijakan, Kualitas Air, Sanksi Bagi Pencemar, Tanggung Jawab Negara

Pendahuluan

A. Latar Belakang

Air merupakan hajat hidup kita. Kita meminumnya untuk mempertahankan hidup. Kita mencuci dengan air. Air pula adalah hal yang utama bagi pertanian dalam hal pengairan persawahan, dan juga bagi peternakan. Air dalam perindustrian digunakan selain sebagai bagian dari proses produksi juga dipakai sebagai pendingin. Selain itu, air menyediakan habitat hidup bagi ikan dan binatang air lainnya. Disamping itu memiliki peran psikologis yang penting dalam hal menyediakan area rekreasi juga bagi keindahan alam. Sebagai tambahan, air memiliki peran yang sangat penting pula dalam proses dan membuang limbah yang berasal dari domestik atau perindustrian. Pembuangan limbah padat atau cair ke perairan

dapat menimbulkan pencemaran air. Pencemaran air dapat muncul dalam berbagai macam cara. Bahan-bahan seperti limbah kotoran domestik, bahan kimia, deterjen adalah pencemaran yang umum dibuang ke perairan apakah itu disengaja atau tidak disengaja.. Pertanian juga salah satu penyebab utama dalam pencemaran air dalam hal penggunaan pestisida atau pupuk yang berbahan kimia, disamping limbah industri, yaitu sisa produksi yang berbentuk zat cair yang dibuang melalui pipa-pipa perusahaan ke saluran air umum. Akibat pencemaran air pada saluran air ini dapat menyebabkan kerusakan atau timbul penyakit bagi binatang serta tetumbuhan air, termasuk manusia.

Pemberantasan pencemaran air ternyata tidak mudah, hal ini karena

kenyataannya banyak tipe perairan seperti sungai, kolam, danau, dan laut yang memiliki kapasitas yang berbeda dalam menyerap dan penyebaran polusi (air). Sebagai contoh, sungai yang memiliki kemampuan lebih dalam memurnikan air yang tercemar karena mikro organisme yang terdapat dalam sungai disamping efek matahari dan aerasi udara, apabila dibandingkan dengan kolam kecil (rawa). Oleh karenanya, pembuangan limbah ke sungai dalam batas-batas tertentu masih bisa ditolerir. Hal ini menyebabkan adanya kecenderungan pembuangan limbah ke sungai merupakan hal yang disukai dan dianggap efektif. Sebab biaya yang dikeluarkan sangat murah, bahkan tanpa biaya sama sekali. Ini menjadi persoalan dalam pembuatan aturan, sejauh mana larangan pembuangan limbah ke sungai itu bisa menjamin kemampuan sungai dalam mengabsorpsi dan menyebarkan limbah. Atau dengan kata lain, apa ukuran bahwa suatu sungai itu tercemar oleh limbah. Padahal disisi lain, sungai pada umumnya di Indonesia, khususnya di kota besar adalah penyedia bahan baku air minum yang diselenggarakan oleh Perusahaan Air Minum Daerah. Sehingga bila sungai dicemari, akan berdampak langsung pada kehidupan manusia.

Sehingga adalah hal sangat penting dalam mengendalikan pencemaran air, khususnya di sungai. Tindakan yang diharapkan, tentunya adalah menghentikan sumber pencemaran. Namun itu sulit, sebab secara alami manusia akan menerbitkan limbah, oleh karenanya mengendalikan sumber polutan dengan melihat kemampuan sungai atau perairan dalam mengabsorpsi dan mendispersikan polutan itu menjadi isu utama, yang perlu diatur oleh seorang regulator peraturan.

Oleh karena itu upaya pencegahan pencemaran air secara langsung, atau upaya pembatasan pembuangan limbah, serta bagaimana cara membersihkan perairan dari limbah, serta sanksi yang diberikan bagi poluter, dan memastikan tindakan itu tidak diulangi dan membayar biaya pembersihan, dan juga memberikan kompensasi bagi pihak-pihak yang dirugikan akibat pencemaran.

Untuk itu pengaturan pembuangan kotoran ke saluran air merupakan hal yang menjadi perhatian dalam pengendalian pencemaran air.

B. Permasalahan

Mengingat vitalnya air dalam kehidupan manusia, maka kiranya perlu diidentifikasi permasalahan yang mung-

kin timbul dalam penyediaan air bagi kehidupan manusia, yaitu :

1. Bagaimana seharusnya kebijakan penentuan kualitas air untuk minum, dan air untuk kehidupan?
2. Tindakan apa yang dapat dikenakan bagi pelaku pencemaran air?
3. Bagaimana tanggung jawab negara untuk mencegah pencemaran air di wilayahnya?

C. Metode Penulisan

Paper ini disusun melalui metode penelitian deskriptif-analitis dengan pendekatan yuridis. Adapun teknik pengumpulan data dilakukan dengan studi kepustakaan, dengan cara pengumpulan berbagai literatur dan data-data yang relevan dengan topik penulisan paper ini. Kemudian seluruh data diteliti dan dianalisa hubungan dari keseluruhan pengertian secara tepat dan bertujuan untuk membuat pemaparan data yang tersirat dari yang tersurat secara sistematis, aktual dan akurat.

D. Kerangka Acuan pengaturan air

Masyarakat Eropa (EC), memiliki semboyan dalam pengaturan air sebagai berikut :

“Air bukanlah produk dari suatu hasil komersialisasi seperti halnya barang

yang lain, namun lebih condong disebut sebagai warisan yang harus dilindungi, dipertahankan, dan diperlakukan dengan benar”.

Harapan yang terkandung dalam semboyan tersebut adalah pengaturan penggunaan air dan kualitas air yang digunakan masyarakat, dalam suatu aturan sederhana dan terintegrasi, yang melindungi air baik yang berada dipermukaan maupun bawah tanah, dari segala bentuk pencemaran yang akan, dan pasti timbul akibat pemanfaatan air. Untuk itu perlu dibuat aturan yang berkenaan dengan:

- a. Pencegahan kerusakan lebih lanjut dari lingkungan air dan melindungi, dan meningkatkan kualitas air.
- b. Peningkatan penggunaan air secara terus menerus, berdasarkan perlindungan jangka panjang dari sumber daya air yang ada.
- c. Pengurangan bahkan menghentikan (sedapat mungkin) penyebab limbah berbahaya bagi perairan
- d. Pengurangan polusi air tanah
- e. Pengurangan akibat banjir dan kekeringan. (Justine Thornton & Silas Beckwith, 2004).

Pengaturan air pertama kali harus dimulai dari saluran air yang mengarah ke sungai, yang kemudian harus diklasifikasikan berdasarkan tingkat pencemaran, apakah itu baik sekali,

baik, cukup, buruk dan buruk sekali. Dalam pengelolaan manajemen sungai, hal itu harus ditetapkan untuk mencapai tingkatan status baik untuk setiap perairan sungai. Ini untuk menjaga status dan kualitas sungai, sebab ini akan berdampak pada manusia, binatang dan tumbuhan yang menggantungkan hidupnya pada perairan seperti sungai tersebut. Pengaturan itu lebih lanjut harus memastikan status baik itu tetap terjaga.

Hal lain yang harus diperhatikan adalah:

- a. Status ekologi dari sungai, ini berkaitan dengan kualitas dari komunitas biologi, karakteristik kimia dan hidrologi.
- b. Status kimia, ini berkenaan dengan standar minimum kandungan kimia yang terdapat dalam sungai. Tentu saja penentuan standar bagus atau tidak didapat dari suatu hasil penelitian sebelumnya tentang kandungan kimia suatu perairan.
- c. Sasaran lainnya.

Pengaturan ini diharapkan menyediakan tingkat perlindungan yang tinggi dari perairan semacam sungai ini. Perlindungan lain yang termasuk dalam pengaturan air, adalah perlindungan bagi air tanah, pengurangan terhadap bahan-bahan berbahaya bagi kesehatan.

Pengaturan tentang pengairan selanjutnya diatur dalam UU No. 11 Tahun 1974, yang menganut asas lestari.

Namun sayang konsep pencemaran air dalam undang-undang ini belum didasarkan pada konsep baku mutu yang diperlukan bagi penetapan peruntukan lingkungan sehingga pengaruhnya pada lingkungan belum dapat diukur. (Daud Silalahi, 1996).

Ironisnya pada tahun 1970-an telah lahir prinsip-prinsip ekologi yang telah dideklarasikan dalam *Stockholm Declaration*, yang mengatur ukuran mengenai pencemaran atau kerusakan lingkungan, termasuk sumber daya alam hayati. Sehingga seharusnya dalam UU No. 11 Tahun 1974 tentang Pengairan ini seyogyanya prinsip-prinsip dalam *Stockholm Declaration* dapat diadopsi.

E. Penegakan hukum terhadap pencemaran air

Seperti yang sudah diuraikan sebelumnya berkenaan dengan perlunya aturan hukum mengenai perlindungan terhadap pencemaran air, maka penegakan hukumnya pun tak kalah pentingnya. Khususnya untuk mencegah, dan mengkriminalisasi suatu perbuatan yang dikategorikan sebagai perbuatan pencemaran air, dan pemberian sanksi bagi pencemar bagi wilayah air yang dikendalikan dari pencemaran. Adapun wilayah air yang harus dikendalikan dari pencemaran terdiri atas:

- a. wilayah air yang relevan, yaitu batas perairan wilayah sejauh 12 mil dari surutnya pantai (teritorial water)
- b. perairan pantai
- c. zona perikanan, ini termasuk danau, waduk, dan saluran air lainnya
- d. air tanah. (Justine Thornton & Silas Beckwith, 2004).

Wilayah-wilayah tersebut, harus terhindar dari berbagai macam zat pencemar apakah yang bersifat padat atau cair.

Apabila mengacu pada ketentuan Pasal 17 UU No.23 Tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan hidup, secara umum diatur tentang kewajiban pengelolaan bahan-bahan berbahaya, sedangkan pada Pasal 16 ditekankan mengenai tanggung jawab pengelolaan limbah bagi siapapun yang menjadi penanggung jawab suatu kegiatan usaha.

Pelanggaran atas pencemaran perairan mengakibatkan tanggung jawab mutlak bagi si pelaku, hal ini sesuai dengan ketentuan Pasal 35 Ayat 1 UU No.23 Tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan hidup, dan itu mewajibkan bagi pelaku pencemaran (dalam hal ini pencemaran air), dikenakan kewajiban untuk membayar ganti rugi secara langsung dan seketika pada saat terjadinya pencemaran, apakah itu secara sengaja atau karena kealpaan dengan denda dari Rp. 100.000.000,- sampai dengan Rp.

750.000.000,- disamping pidana penjara. Adapun pengaturan lebih lanjut tentang sanksi ini diatur dalam Pasal 41 – 48 UU No.23 Tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan hidup.

Alternatif penerapan sanksi lainnya adalah sanksi perdata, yaitu berupa ganti rugi kepada penderita dan biaya pemulihan kepada negara (*Polluter pays principle*). Prinsip ini merupakan bentuk kebijaksanaan lingkungan dan jalan keluar bagi kasus pencemaran pada umumnya di negara maju. Artinya meskipun telah dilakukan pembayaran ganti rugi terhadap penderita, pelaku pencemaran air tetap tidak terbebas dari kewajiban untuk membayar biaya pemulihan lingkungan yang telah rusak atau tercemar kepada negara. Karena negara memiliki fasilitas untuk melakukan pemulihan.

F. Tindakan Pencegahan

Membersihkan suatu perairan yang terkena pencemaran adalah sangat mahal, memakan waktu dan kemungkinan memakan korban. Hal yang lebih baik yang dapat dilakukan adalah melakukan pencegahan, dengan membangun sistem peringatan dini pencemaran.

Sistem yang dimaksud adalah pembuatan zona perlindungan perairan, yang dibuat berdasarkan undang-undang

(peraturan), serta membuat perencanaan tentang pengendalian atau kontrol perairan dalam bentuk prosedur baku.

Upaya perlindungan perairan seperti yang dikemukakan diatas telah diterapkan oleh Kanada dengan menetapkan *Artic Waters Act, 1970* yang memberikan perlindungan lingkungan laut hingga 100 mil dari garis dasar. Hal itu mereka buat berdasarkan anggapan tentang adanya *state responsibility as a costal state to the international community in general; a resposibility to prohibit ships from using the seas in a way violate of reasonable standards*. Disamping itu munculnya hak negara pantai terhadap pencemaran atas perairannya muncul berdasarkan hukum internasional umum.

Namun demikian, pencemaran terhadap perairan pasti akan selalu terjadi, dan seperti yang telah diuraikan dalam tulisan terdahulu, alam memiliki kemampuan untuk menyerap, menguraikan zat-zat pencemar tersebut sesuai dengan kapasitas yang dimiliki alam. Untuk itu negara bertanggung jawab untuk mengatur pula ambang batas (*threshold*) pencemaran sebagai ukuran tanggung jawab negara. Amerika dalam beberapa kasus seperti *New York v New Jersey (USA, 1921)* dan *Kasus Georgia v Tennesse Copper (USA, 1906)* menyatakan adanya tanggung jawab negara

pada perlindungan lingkungan sebagai perwujudan dari konsep kedaulatan, dan pemerintah didorong untuk memperhatikan *moral issues that transcend question of jurisdiction and procedure*. (Daud Silalahi, 1996).

G. Penutup

Kesimpulan

Bagi Indonesia sebagai negara kepulauan yang lautnya meliputi dua per tiga wilayah nasionalnya, dan memiliki garis pantai kedua terpanjang di dunia, dan juga dikenal sebagai negara bahari, memiliki tanggung jawab yang sangat besar untuk melindungi perairannya dari pencemaran air. Untuk itu pengaturan hukum lingkungan yang ada harus bersifat terpadu dan komprehensif. Selain itu, juga diperlukan penerapan prinsip-prinsip hukum pencemaran lintas batas nasional dalam peraturan perundang-undangan yang diatur secara integratif.

Namun demikian aturan hanya tinggal aturan apabila tidak disertai dengan penegakan hukum. Penegakan Hukum dalam mengatasi pelaku pencemaran air memiliki peran yang sangat penting, untuk menimbulkan efek jera (*ultimum remedium*). Hal ini perlu dilakukan untuk memunculkan wibawa hukum, yang diharapkan dapat membawa perubahan mendasar sikap

masyarakat untuk berperan serta dalam setiap gerak pembangunan nasional. Makna inilah yang disodorkan Mochtar Kusumaatmadja yang mengadopsi pemikiran Roscoe Pound tentang “*law as a tool of social engineering*” yaitu hukum sebagai sarana perekayasa masyarakat, yang mendorong penciptaan aturan perundang-undangan dan yurisprudensi. (Otje Salman, dan Eddy Damian, 2002).

Daftar Pustaka

Indonesia. “Undang-undang tentang Pengairan.” No. 11 Tahun 1970.

Indonesia. “Undang-undang tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup.” No. 23 Tahun 1997, LN No. 68 Tahun 1997, TLN No. 3699.

Kramer, Ludwig, “*EC Environmental Law*” 5th Ed., Sweet & Maxwell, London, 2003.

Kusumaatmadja, Mochtar, “Pembinaan Hukum dalam Rangka Pembangunan Nasional” Binacipta, Bandung, 1974.

Salman, Otje dan Eddy Damian. “Konsep-konsep Hukum dalam Pembangunan.” Ed. 1, Alumni, Bandung, 2002.

Silalahi, Daud. “Hukum Lingkungan Dalam Sistem Penegakan Hukum Lingkungan Indonesia” Edisi 2, Alumni, Bandung, 1996.

Soemartono, R.M. Gatot P, “Hukum Lingkungan Indonesia” Edisi 2, Sinar Grafika, Jakarta, 2004.

Thornton, Justine & Silas Beckwith, “*Environmental Law*” 2nd Edition, Sweet & Maxwell, London, 2004.